

# PRAIA VERMELHA

**Estudos de Política e Teoria Social**

PERIÓDICO CIENTÍFICO  
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

**PRODUÇÃO DISCENTE**  
NO PPGSS-UFRJ

## UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

---

**REITOR** Roberto Leher

**PRÓ-REITORA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA** Leila Rodrigues da Silva

## ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

---

**DIRETORA** Miriam Krenzinger Azambuja

**VICE-DIRETORA** Elaine Martins Moreira

**DIRETORA ADJUNTA DE PÓS-GRADUAÇÃO** Mavi Pacheco Rodrigues

## REVISTA PRAIA VERMELHA

---

### EDITORA-CHEFE

Andrea Moraes Alves **UFRJ**

### EDITORES ASSOCIADOS

Cleusa dos Santos **UFRJ**

Paula Ferreira Poncioni **UFRJ**

### EDITORES AD HOC V.29 N.1 (ESPECIAL)

Alejandra Pastorini **UFRJ**

Rosemere Maia **UFRJ**

### EDITORES TÉCNICOS

Fábio Marinho

Jessica Cirrota

### REVISÃO

Andréa Garcia Tippi (Apresentação)

Renan Cornette

### PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Fábio Marinho

### CONSELHO EDITORIAL

Angela Santana do Amaral **UFPE**

Antônio Carlos Mazzeo **USP**

Arthur Trindade Maranhão Costa **UNB**

Christina Vital da Cunha **UFF**

Clarice Ehlers Peixoto **UERJ**

Elenise Faria Scherer **UFAM**

Ivanete Boschetti **UFRJ**

Jean François Yves Deluchey **UFPA**

Leonilde Servolo de Medeiros **UFRRJ**

Marcos César Alvarez **USP**

Maria Cristina Soares Paniago **UFAL**

Maria Helena Rauta Ramos **UFRJ**

Maria das Dores Campos Machado **UFRJ**

Maria de Fátima Cabral Gomes **UFRJ**

Myriam Moraes Lins de Barros **UFRJ**

Ranieri Carli de Oliveira **UFF**

Rodrigo Castelo Branco Santos **UNIRIO**

Rodrigo Guiringuelli de Azevedo **PUCRS**

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa **UFMA**

Suely Ferreira Deslandes **FIOCRUZ**



Escola de Serviço Social - UFRJ  
Av. Pasteur, 250/fundos (Praia Vermelha)  
CEP 22.290-240 Rio de Janeiro - RJ



[praiavermelha.ess.ufrj.br](http://praiavermelha.ess.ufrj.br)



@revistapraiavermelha



(55) (21) 3938-5386

# PRAIAVERMELHA

**Estudos de Política e Teoria Social**

PERIÓDICO CIENTÍFICO  
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

v. 29 n. 1 (ESPECIAL)  
2019  
Rio de Janeiro  
ISSN 1414-9184

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 29	n. 1 (ESPECIAL)	p. 1-472	2019
------------------------	----------------	-------	-----------------	----------	------

A **Revista Praia Vermelha** é uma publicação semestral do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro cujo objetivo é servir como espaço de diálogo entre centros de pesquisa em serviço social e áreas afins, colocando em debate, sobretudo, os temas relativos às políticas sociais, políticas públicas e serviço social.

As opiniões e os conceitos emitidos nos artigos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo necessariamente a posição do corpo editorial.



**CC BY-NC-ND 4.0**

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt\\_BR](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR)

Publicação indexada em:

**IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia**

ccn.ibict.br

**Base Minerva UFRJ**

minerva.ufrj.br

**Portal de Periódicos da Universidade Federal do Rio de Janeiro**

revistas.ufrj.br

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

---

Praia Vermelha: estudos de política e teoria social/Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Vol.1, n.1 (1997) – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós-Graduação, 1997-

Semestral

ISSN 1414-9184

1. Serviço Social-Periódicos. 2. Teoria Social-Periódicos. 3. Política- Periódicos I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

CDD 360.5

CDU 36 (05)

# PRAIA VERMELHA

## **O PRIMEIRO-DAMISMO E A GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: DESAFIOS AO SERVIÇO SOCIAL**

THE FIRST LADYSHIP AND MANAGEMENT OF SOCIAL  
ASSISTANCE: CHALLENGES TO SOCIAL WORK

**Moíza Siberia Silva de Medeiros**

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 29	n. 1 (ESPECIAL)	p. 311-338	2019
------------------------	----------------	-------	-----------------	------------	------

## RESUMO

Neste artigo, fruto de uma pesquisa em andamento, discutimos acerca da cultura do primeiro-damismo na gestão da assistência social, no Brasil, em diferentes períodos históricos, buscando analisar como o primeiro-damismo se reatualiza na atual configuração da Política de Assistência Social, mediada pela formação profissional superior precarizada, além de buscar apontar alguns desafios postos para o Serviço Social na atualidade. Analisamos o primeiro-damismo a partir da formação sócio-histórica brasileira, apontando as contradições dessa prática e como ela se desenvolve no atual cenário de precarização das políticas sociais e da formação profissional de nível superior, a partir de pesquisa bibliográfica norteadas pelas seguintes categorias: formação sócio-histórica brasileira, primeiro-damismo, assistência social e formação profissional em Serviço Social. Também realizamos pesquisa documental na base de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic – do IBGE e nos relatórios de pesquisas sobre a Educação Superior. Apresentamos alguns debates sobre o primeiro-damismo na atualidade: houve um aumento do número de primeiras-damas gestoras da assistência social com formação profissional em Serviço Social, o que nos leva a inferir que existe uma tendência em curso no que se refere à profissionalização das primeiras-damas para a atuação na assistência social como gestoras. Isso põe um desafio ao Serviço Social no que concerne à reprodução de uma determinada imagem social da profissão.

## PALAVRAS-CHAVE

Primeiro-Damismo. Assistência Social. Formação Profissional. Serviço Social.

## ABSTRACT

In this article, as a result of an ongoing research, we discuss the culture of first ladyship in the management of social assistance in Brazil, in different historical periods, seeking to analyze how the first ladyship is re-amplified in the current configuration of Social Assistance Policy mediated by precarious higher professional training, in addition to seeking to point out some of the challenges posed to Social Work today. We analyze the first ladyship as from the Brazilian historical formation, pointing out the contradictions of this practice and how it develops in the current scenario of precarious social policies and higher level professional training, based on bibliographical research guided by the following categories: Brazilian socio-historical formation, first ladyship and professional training in Social Work. We also conducted documentary research in the database of the Municipal Basic Information Survey by IBGE and in the reports on research on Higher Education. We also present some debates about first ladyship today: there has been an increase in the number of first ladies with professional training in Social Work managing social assistance, which leads us to infer that there is an ongoing trend with regard to professionalization of the first ladies to work as managers in social assistance. This poses a challenge to Social Work regarding the reproduction of a certain social image of the profession.

## KEYWORDS

First Ladyship. Social Assistance. Professional Qualification. Social Work.

Recebido em 10.12.2017

Aprovado em 17.09.2018

## INTRODUÇÃO

Em 2016, assistimos ao “*impeachment*” da presidenta Dilma Rousseff. Após seu afastamento, assume Michel Temer e, com sua posse, ressurgue uma discussão que há alguns anos não se via no cenário nacional: o papel da primeira-dama na política ou, mais precisamente, “na área social”, embora no contexto municipal seja quase natural a presença da primeira-dama exercendo alguma atuação “no social”.

É comum<sup>1</sup> encontrarmos no *hall* de entrada de uma secretaria municipal de assistência social ou de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) paredes repletas de fotos registrando momentos de entrega de benefícios eventuais, de festas realizadas no município, de datas comemorativas, cuja figura central nas imagens é a primeira-dama, fazendo a “doação” de kit bebê, de cestas básicas<sup>2</sup> ou de brinquedos para as crianças. Também é comum entrarmos no site de uma prefeitura e a notícia de capa conter uma foto estampada da primeira-dama fazendo alguma ação bondosa para os cidadãos do município<sup>3</sup>.

---

1 O que será narrado a seguir faz parte da observação da pesquisadora em relação a como o fenômeno do primeiro-damismo vem se manifestando de forma bastante enraizada e naturalizada no âmbito da assistência social. Todos os elementos narrados são situações que foram vivenciadas pela pesquisadora nos últimos quatro anos em atividades realizadas na assistência social como docente de Serviço Social, no trabalho de assessoria a municípios e como supervisora acadêmica de estágio na área da assistência social.

2 Lembrando que usualmente a distribuição de cestas básicas e kits bebês são as formas de materialização do que se denomina, na Política de Assistência Social, por benefícios eventuais, através do Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007. Porém, historicamente foram utilizados como moeda de troca de favores entre governantes e população pobre, geralmente repassados como favor. De acordo com Bovolenta (2013, p. 283): “A concessão de cesta básica, é sabido, sempre foi um dos grandes ícones de expressão da ajuda e caridade, algo distante do reconhecimento da atenção enquanto dever estatal e direito do cidadão”.

3 No Ceará, a revista *Ceará & Municípios* conta com uma edição especial

É recorrente a utilização de adjetivos e descrições que colocam a primeira-dama como sendo a responsável pela “ação social”, por um ato de bondade, pela preocupação com o bem-estar dos cidadãos, embora aquela ação esteja prevista como um direito e assegurada no âmbito dos serviços sócio-assistenciais que devem ser operacionalizados no âmbito da proteção social, quer da Política de Assistência Social, quer de outras políticas.

Como consta nos estudos sobre política social, a assistência social foi a ferramenta mais utilizada para aproximar o gestor da população pelo histórico de práticas clientelistas e assistencialistas impressas nos serviços destinados a esta. Culturalmente, a primeira-dama seria a mais indicada para cumprir o papel de gestora dessa política uma vez que personifica a bondade do governante como importante mediadora entre este e governados. Pela sua condição de mulher, a primeira-dama “naturalmente” estaria vocacionada para estar à frente de ações, programas e projetos da assistência social, o que demonstra o claro traço patriarcal na reprodução da cultura do primeiro-damismo e a equiparação equivocada da assistência social à ajuda. Não é à toa que desde a década de 1940 até os dias atuais, as primeiras-damas têm ocupado cargos de gestão de instituições sociais, como foi o caso da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) e encabeçado Programas Sociais (Comunidade Solidária, com Ruth Cardoso, na década de 1990 e, atualmente, o Criança Feliz, com Marcela Temer).

Porém, a instauração, a partir de 2004, do Sistema Único de Assistência Social – SUAS – propôs um modelo de assistência so-

---

que premia todo ano, desde 1998, “Os Melhores Programas de Assistência Social do Ceará”. Geralmente, quando o município premiado aparece na revista, além de ter uma foto do prefeito ou prefeita do município premiado, quando a secretária de assistência social é a primeira-dama, esta é identificada pelas duas “funções”, quando não, a primeira-dama sempre é mencionada. Isso revela que é salutar veicular a notícia de que prefeito e primeira-dama, esta supostamente mais qualificada para opinar no social, estão executando um bom trabalho na assistência social.

cial que buscava superar as práticas patrimonialistas, clientelistas, caritativas e assistencialistas, rechaçando-se, assim, a permanência das primeiras-damas na direção dessa política, uma vez que, defendida como direito e não bondade do Estado, a Política de Assistência Social passou a requisitar um perfil profissional e qualificado para atuar em sua gestão.

Pelos estudos que vimos realizando desde 2010<sup>4</sup> sobre a cultura do primeiro-damismo no Brasil, é possível dizer que tal fenômeno não deixou de existir pós-instauração do SUAS. Até por que não podemos interpretar os fenômenos históricos somente limitados a datas e acontecimentos de ruptura. A concepção de História adotada aqui aponta para a necessidade de entendê-la como processo, com continuidades e rupturas. Portanto, se o SUAS permite romper do ponto de vista organizacional, legal e de concepção com o primeiro-damismo, na prática, não houve um desaparecimento das primeiras-damas ocupando cargos de gestão na condução da Política de Assistência Social, ou encabeçando programas e projetos nesta área.

É preciso identificar que, embora a dimensão de gênero ainda seja um fator bastante importante a se considerar na cultura do primeiro-damismo, como inclusive ficou demonstrado com o recente enaltecimento do perfil “Bela, Recatada e do Lar” de Marcela Temer e seu “instinto materno” como pré-requisitos habilitadores para sua função de Embaixadora do Programa Criança Feliz, a instauração do SUAS passou a requisitar, no âmbito da assistência social, profissionais qualificados não pela sua condição de gênero ou pela sua “vocação” para o social e para o cuidado dos mais pobres. Tal exigência parece ter provocado uma inflexão na cultura do primeiro-damismo:

---

4 Desde 2010, vimos realizando estudo sobre a cultura do primeiro-damismo, inicialmente fazendo uma reconstituição histórica desse fenômeno no Ceará, através da pesquisa realizada para a finalização do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará – UECE. O estudo foi publicado com o título: “Primeiro-Damismo no Ceará: Luíza Távora na Gestão do Social”, pela EdUECE e EdMeta em 2012.

para garantir que a primeira-dama tenha legitimidade na condução da nova proposta de assistência social, é necessário que esta apresente, para além dos atributos femininos e da “vocaçãõ”, a competência técnica.

Assim, parece possível afirmar que a instauração da Política Nacional de Assistência Social – PNAS – enquanto política pública, direito da população e responsabilidade do Estado não deslocou as primeiras-damas da gestão dessa política. Partimos do pressuposto de que, com a consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS –, ao invés de haver um refreamento e superação das práticas primeiro-damistas, contraditoriamente, houve uma reatualização e legitimação da participação histórica das primeiras-damas na assistência social, a partir de um fator novo que não era determinante em períodos anteriores: o perfil profissional da primeira-dama.

Para a produção deste ensaio, além da pesquisa documental supramencionada, realizada a partir de dados extraídos de pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de relatórios de pesquisas realizadas sobre a expansão da Educação Superior e da oferta de cursos de Serviço Social, realizamos pesquisa de cunho bibliográfico, através da análise de textos sobre as seguintes categorias: Formação Sócio-Histórica e Econômica do Brasil, Políticas Sociais, Estado, Assistência Social, Primeiro-Damismo, Serviço Social, Formação Profissional, além de outros necessários à compreensão do objeto em estudo.

Os resultados de nossas análises estão distribuídos em duas seções: na primeira, apresentamos como o primeiro-damismo se constitui uma particularidade do processo de formação sócio-histórica brasileira, apontando-o como uma estratégia de legitimação da cultura do favor, e como este se reproduz no contexto de institucionalização da assistência social. Na segunda, apontamos como a reprodução do primeiro-damismo aparece após a instauração do SUAS, a partir de um novo elemento, a formação profissional precarizada, e como a procura pela formação profissional em Serviço Social pode indicar que está em curso um processo de retomada da

imagem social da profissão que o atual projeto de profissão se contrapõe. Com isso, apontamos os desafios postos ao Serviço Social quando a profissão parece estar sendo chamada a “profissionalizar” as primeiras-damas para atuarem como gestoras da assistência social. Nas considerações finais, deixamos em aberto alguns debates que darão possibilidade para novos desdobramentos de análises futuras sobre o tema.

## **A CULTURA DO PRIMEIRO-DAMISMO E SUA RELAÇÃO COM A ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Considerando que o termo “primeira-dama” não é um título oficial<sup>5</sup>, e não confere nenhum cargo político ou administrativo à primeira-dama, o que então legitimaria sua atuação na gestão de políticas públicas? Isso não é nepotismo<sup>6</sup>? Que competência uma primeira-dama tem para administrar uma política pública? Por que, no Brasil, de acordo com o último levantamento, só na área da assistência social em nível municipal, existem 1.305 primeiras-damas conduzindo oficialmente a Política de Assistência Social no município em que seu marido é

---

5 Não consta na legislação de nenhum país. É um termo meramente protocolar, geralmente associado ao cerimonial da residência oficial do chefe do poder executivo.

6 No Brasil, de acordo com a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, aprovada no dia 21 de agosto de 2008, é considerado nepotismo: “A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.” No entanto, a Súmula excluiu os cargos de caráter político, exercidos por agentes políticos. Assim, ser primeira-dama e ocupar cargo de secretária, não se configura, para a Jurisprudência brasileira, como caso de nepotismo. Conferir: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

prefeito? O que particulariza tal situação? Por que, no Brasil, o fenômeno do primeiro-damismo continua sendo um elemento muito forte e presente na política brasileira?

Para nós, a resposta a essas perguntas está na particularidade do processo de formação sócio-histórica e econômica do Brasil<sup>7</sup>. Sendo um país marcado pelo colonialismo, pelo escravismo e por uma economia de base agrária, no seu processo de entrada no circuito de desenvolvimento capitalista internacional, não negou sua estrutura considerada “arcaica”, pelo contrário, refuncionalizou as antigas relações econômicas, políticas e sociais do período pré-capitalista como base de sustentação para a modernização do seu processo de produção. Assim, o desenvolvimento capitalista no Brasil tem peculiaridades importantes, combinando o “arcaico” com o “moderno”, garantindo continuidade com as estruturas sociais coloniais e conservando-as (IANNI, 1996).

Como expressão da convivência entre “arcaico” e “moderno”, o liberalismo não se consolidou de forma clássica, sendo ele o suporte político-ideológico do capitalismo e do ideário burguês. Chegou aqui no Brasil através da relação de subordinação e dependência econômica à Europa. Tais ideias não refletiam a realidade da sociedade brasileira, o que Schwarz (2012) chamou de “as ideias fora do lugar”<sup>8</sup>. Aqui no Brasil, ao invés da liberdade do trabalho e da igualdade perante a lei, o que tínhamos era um país assentado no escravismo e, no caso dos homens livres, na prática do favor: “[o]

---

7 Compreendendo as limitações de um artigo, não nos prolongaremos em fazer um debate denso acerca dessas particularidades, uma vez que, além dos autores clássicos (PRADO JR. (1971); FERNANDES (1987); IANNI (1996); COUTINHO (2005)) que escreveram sobre a temática, já contamos com inúmeras sínteses teóricas a esse respeito no âmbito do Serviço Social (ORTIZ (2010); IAMAMOTO (2014); BONFIM (2015)). Apresentaremos apenas de forma sucinta como alguns aspectos do processo de formação da sociedade brasileira podem trazer uma chave de leitura importante para compreendermos o tema de estudo em questão.

8 “Ao longo de sua reprodução social, incansavelmente o Brasil põe e repõe ideia europeias, sempre em sentido impróprio” (SCHWARZ, 2012, p. 29).

escravismo desmente as ideias liberais; mais insidiosamente o favor, tão incompatível com elas quanto o primeiro, as absorve e desloca, originando um padrão particular” (SCHWARZ, 2012, p. 17).

Assim, nas análises de Schwarz (2012), “[o] favor, ponto a ponto, pratica a dependência da pessoa, a exceção à regra, a cultura interessada, remuneração e serviços pessoais” (p. 17). A ideia de liberdade está assentada no favor uma vez que um indivíduo só é livre porque não é escravo, e porque se submete ao arbítrio do favor. Ora, se as ideias liberais são incompatíveis com o escravismo, no caso do favor, elas o coroam, “combinando-se à prática de que, em princípio seria a crítica” (SCHWARZ, 2012, p. 19).

Este elemento peculiar que é o favor em nossa formação sócio-histórica está presente no cotidiano dos brasileiros, até hoje, de forma bastante naturalizada: nas relações sociais entre as classes sociais, na relação entre Estado e população, e na operacionalização das políticas sociais. A esse respeito, comenta Ortiz (2010, p. 71-72):

Soma-se à “ideologia do favor”, o ecletismo teórico-político, no qual se observa a combinação de perspectivas teóricas com posturas políticas completamente diferentes; e uma forma peculiar de democracia e de autoritarismo que concilia cordialidade com violência. Todos estes aspectos mediatizam as relações entre classe trabalhadora, burguesia e Estado; além de atravessarem a operacionalidade dos serviços e políticas sociais desenvolvidas no Brasil [...].

Ora, o primeiro-damismo se coloca como uma importante estratégia para a reprodução da “ideologia do favor”, que se utiliza das políticas sociais, notadamente a de assistência social, para a manutenção das estratégias de dominação sobre a classe trabalhadora, conforme analisa Torres (2002, p. 40):

No caso do trabalho das primeiras-damas, há uma relação de poder e de dependência entre o sujeito que “dá” e o que “recebe”, em que a primeira-dama e/ ou governante aparecem como bons aos olhos dos usuários dos serviços sociais. Ou seja, a assistência social não é representada aos usuários como um serviço, mas como uma bon-

dade acompanhada do espírito de caridade e de solidariedade para com os mais necessitados, transformando os usuários em seres dependentes e incapazes.

É importante destacar que a cultura do primeiro-damismo no Brasil tem sua gênese no contexto histórico de inserção do Brasil no circuito internacional do capitalismo em sua fase monopólica, lá pelos idos da década de 1930-1940. É no capitalismo monopolista que as demandas da classe trabalhadora se tornam cada vez mais objeto de preocupação das elites e do Estado, e as expressões da “questão social”<sup>9</sup> se complexificam, exigindo deste um conjunto de medidas que possibilitem a reprodução da força de trabalho. Assim, desponta uma nova forma de o Estado se relacionar com a classe trabalhadora:

[...] se antes o Estado, em face das demandas dos trabalhadores, agia para assegurar o funcionamento da ordem burguesa, geralmente pela via da repressão; com o monopólio, o Estado passa a ocupar-se diretamente com a preservação física e o controle ideológico do trabalhador. As políticas sociais e as instituições irão cumprir objetivamente estas funções [...] (ORTIZ, 2010, p. 36).

---

9 De acordo com Yamamoto (2001), “[a] questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do ‘trabalhador livre’, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa portanto *disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal” (p. 16-17; grifos da autora). Utilizaremos o termo entre aspas para indicar que a sua utilização não expressa consenso entre os teóricos que a caracterizaram em diferentes momentos históricos.

Ora, se a partir de 1930, no governo de Getúlio Vargas, “[o] Estado se vê na contingência de admitir sua responsabilidade social para com os mais pobres [...]” (MESTRINER, 2008, p. 68), não deixou de lançar mão dos atributos femininos como forma de expandir o pensamento conservador, necessário ao controle social e ideológico da classe trabalhadora, e o fez de forma mais clara e sistemática quando apoiou, em 1942, a criação da Legião Brasileira de Assistência, sob o comando da primeira-dama Darcy Vargas. Primeira instituição criada no âmbito do Estado e que contou com o voluntariado das senhoras católicas e com as amigas das primeiras-damas, numa clara “combinação” entre “arcaico” e “moderno”. A partir de então, as primeiras-damas passaram a ocupar, quase que hegemonicamente, em todos os níveis de gestão, a presidência de honra dessa instituição, que foi a responsável pelas ações de caráter assistencial no Brasil da década de 1940 até a década de 1990, quando se deu sua extinção após a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993.

No período ditatorial, as primeiras-damas assumiram a presidência de honra da LBA e desenvolveram atividades assistenciais, principalmente aquelas cujos maridos eram gestores estaduais. Percebe-se dessa forma a cultura do primeiro-damismo não apenas na esfera da União, mas seu alastramento tanto para os Estados quanto para os municípios, em especial aqueles onde existiam coordenações da LBA. Dessa forma, tiveram participação na coordenação da LBA, em nível da União, as primeiras-damas Sarah Kubitschek e Dona Yolanda Costa e Silva.

A primeira-dama que mais teve notoriedade na direção da LBA após a reabertura democrática foi Rosane Collor. Torres (2002) afirma, também, que ela foi a primeira-dama que teve mais visibilidade na condução da LBA, depois de Dona Darcy Vargas e conclui:

Rosane Collor era uma espécie de personagem produzida pelo poder para difundir a imagem do governo junto aos menos favorecidos. [...] A sua imagem seria construída a partir de alguns elementos que remontavam à “face humanitária” da assistência social e aos atributos

“femininos” de vocação e abnegação ao trabalho social em favor das classes subalternas (TORRES, 2002, p. 98).

O papel de Rosane Collor, à frente da assistência social, além de reproduzir a cultura do primeiro-damismo, integrava a estratégia de governo de seu marido, colocando a assistência social para o campo do não direito, pois Collor vetou a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), adiando a implementação da Seguridade Social no Brasil. De acordo com Behring (2008, p. 153-154),

[...] Collor optou por uma estratégia política midiática, cujo discurso massificado voltava-se para os indivíduos atomizados, evitando os segmentos organizados. Assim, dirigia-se aos “descamisados”. No que refere à enorme expectativa democrática quanto ao enfrentamento das refrações dramáticas da questão social no país, seu pouco tempo de governo pautou-se no clássico clientelismo, como o demonstraram o escândalo das subvenções sociais e a *performance* da primeira-dama à frente da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

No lugar da extinta LBA, foi criado, sob o comando da então primeira-dama Ruth Cardoso, o Programa Comunidade Solidária, que descaracterizava a assistência social como direito, uma vez que o carro-chefe do programa era o voluntariado e ações de mobilização da sociedade civil, entidades governamentais e não governamentais, integradas aos governos municipais e estaduais, com o foco na pobreza. Mais uma vez a assistência social era entendida como sendo uma política para pobres, sob a condução da primeira-dama.

Sendo o primeiro-damismo uma estratégia que reproduz a “ideologia do favor”, pode-se inferir o porquê de sua expressão na atualidade, bem como inferir o porquê da existência de primeiras-damas na condução das ações da assistência social, mesmo após sua consolidação enquanto política pública. O despontar da suposta “nova cidadania”, que quebraria com essas lógicas tradicionais, não se deu sem paradoxos, ou seja, o que se percebe são “novas” e “velhas” práticas se sobrepondo e se complementando. Desta feita, o

primeiro-damismo teria se reinventado, traçado novas estratégias, mobilizado novos recursos sem, contudo, aparentemente, romper com os elementos que consolidaram uma forma de fazer política pública no Brasil. Assim, mesmo em momentos em que se defende a ruptura com o clientelismo e o paternalismo – formas históricas de aparecer do favor –, em que se luta pela garantia de direitos, em que se exige a profissionalização das políticas sociais, o favor não deixa de existir, dada a nossa “tara histórica” de conciliação entre “arcaico” e “moderno”.

Diante da historicidade que acompanha a formação dessa cultura do primeiro-damismo, algo chama nossa atenção acerca da perpetuação da cultura do primeiro-damismo na assistência social na atualidade, mesmo após as lutas para superar o assistencialismo, a prática do favor e o próprio primeiro-damismo: o fato de a primeira-dama estar buscando legitimidade para continuar à frente da assistência social não por ser a mulher do governante, mas por ter alguma formação profissional que a capacite para o cargo, pois a partir do SUAS, “não pega bem” a imagem social da primeira-dama que é “politiqueira” e “assistencialista”. Discutiremos acerca desse “novo perfil” da primeira-dama no tópico que segue, buscando apresentar suas contradições e analisar como isso rebate no Serviço Social.

## **O PRIMEIRO-DAMISMO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL PRECARIZADA: DESAFIOS AO SERVIÇO SOCIAL?**

Se a consolidação do capitalismo no Brasil se deu mediada pelas tensões de nossa formação social, num processo de “modernização conservadora” (BEHRING, 2008), perceberemos que o “Brasil dos anos 1990 reitera [...]: o autoritarismo no Estado e na sociedade, a cultura senhorial, o patrimonialismo, o clientelismo, a privatização do público, a tutela, o favor” (idem, p. 111). Assim, a ofensiva neoliberal reedita a cultura do favor, contribuindo para o processo de reprodução da ordem burguesa, uma vez que, ao reduzir o papel do

Estado na garantia dos direitos – embora não deixe de reconhecê-los no âmbito da legalidade –, garante o controle ideológico sobre a classe trabalhadora, desarticulando-a para a luta por outra sociabilidade; possibilita a reprodução do ideário capitalista da liberdade e da liberdade para empreender e se vender, sem nenhuma garantia, no mercado; particulariza as expressões da “questão social”, responsabilizando o indivíduo pelo “sucesso” ou “fracasso” da sociedade. Decorre disso a invocação às ações sociais no seio da sociedade civil, “[...] seguindo os valores da solidariedade voluntária e local, da autoajuda e da ajuda-mútua” (MONTAÑO, 2010, p. 22).

Considerando que, numa interpretação marxista, as políticas sociais atuam historicamente como “processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 36), é possível afirmar que, no Brasil, estas políticas vêm se consolidando como claro instrumento de manutenção dos interesses do capital e de sujeição da classe trabalhadora, embora, contraditoriamente, se coloquem como importantes instrumentos de consolidação de direitos conquistados a duras penas pela classe trabalhadora.

Desde os anos 1990, a ofensiva neoliberal vem forjando uma cultura da crise que propagandeia a falência do Estado e a necessidade de empreender reformas para controlá-la. Em razão disso, o Estado, retomando os valores liberais, vem se tornando cada vez mais mínimo para o social, implementando políticas sociais cada vez mais focalizadas, através dos processos de privatização/assistencialização<sup>10</sup> (MOTA, 2015; BEHRING, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

---

10 De acordo com Mota (2015, p. 172-173), a “[...] expansão gradual de políticas assistenciais, não contributivas, nos níveis municipal e estadual, e a privatização daquelas que têm como usuários os assalariados da grande empresa [...] [são] as bases para o desenvolvimento do movimento de assistencialização/privatização da seguridade social nos anos 90”.

Fruto do movimento de assistencialização/privatização da seguridade social, assistimos em 2005 à implementação de um Sistema Único de Assistência Social – SUAS – que, embora buscasse romper com a benesse, o favor e o assistencialismo, se consolidou implementando suas ações para os segmentos mais pobres e miseráveis dessa população, com maior investimento nos programas de transferência de renda, que reduzem as expressões da “questão social” à pobreza. O foco no combate à pobreza tem levado também à retomada de práticas voluntaristas e filantrópicas de cunho privado, na invocação do solidarismo, reeditando as práticas de ajuda e favor, ampliando um campo de atuação, historicamente destinado às mulheres. Neste cenário, o primeiro-damismo se reedita, ganha legitimidade e se retroalimenta.

É importante ressaltar que, em 2005, já se considerava que a prática do primeiro-damismo na assistência social se colocava como algo preocupante, uma vez que desconfigurava a Política de Assistência Social como direito. Porém, naquele momento, embora a LOAS fosse de 1993, o SUAS ainda estava em processo de implementação; era quase impossível, do ponto de vista da processualidade histórica, tal prática ser superada em tão pouco tempo. No entanto, passados mais de dez anos de implementação do SUAS e mais de vinte anos da promulgação da LOAS, ter a prática do primeiro-damismo como quase inalterada em termos de quantidade de municípios que ainda a adotam é algo que nos chama a atenção, tendo em vista que coloca a política pública no patamar da benesse, portanto do não direito.

Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010) apontam a necessidade de produzir uma mão de obra especializada na execução da assistência social como caminho possível para a superação do primeiro-damismo e da caridade, porém, contraditoriamente, parece que a possibilidade apontada com o SUAS através da profissionalização e da competência técnica têm sido uma das estratégias utilizadas para garantir a permanência das primeiras-damas na gestão da assistência social. Entendemos com isso que, se as primeiras-damas vêm buscando

garantir profissionalidade às ações da assistência social, elas o têm feito através de alguns mecanismos: contratando profissionais, principalmente assistentes sociais, para assessorar a gestão; criando associações de primeiras-damas que realizam eventos, reuniões e atividades de capacitação e assessoria, geralmente contando com equipes de técnicos; mas não só isso: percebe-se que uma parcela significativa das primeiras-damas que são secretárias de assistência social apresentam formação profissional em nível de graduação, principalmente em cursos como Pedagogia e Serviço Social.

Ao que parece, a expansão do ensino superior nos últimos anos, principalmente na modalidade EaD, permitiu um maior acesso das primeiras-damas a uma graduação<sup>11</sup>. De acordo com a pesquisa MUNIC de 2013, dos 5.570 municípios brasileiros, 4.578 têm mulheres como gestoras da assistência social; dessas, 3.135 têm ensino superior completo, sendo que, delas, 684 são primeiras-damas, com as seguintes formações profissionais: pedagogas (217), assistentes sociais (72), advogadas (50), administradoras (40), psicólogas (23) e, as demais, 282 com formações em outras áreas. Ou seja, quase 60% das primeiras-damas com ensino superior completo têm formação profissional em áreas consideradas essenciais para a operacionalização da Política de Assistência Social. Em 2009, a mesma pesquisa revelou que 47,4% das primeiras-damas possuíam ensino superior completo. Destas, 194 eram pedagogas, 45 assistentes sociais, 43 administradoras, 42 advogadas e 257 com formação não discriminada no questionário do IBGE.

Em 2013, o número de primeiras-damas com ensino superior completo aumentou em 52,41%. Dos dados apresentados em am-

---

11 A pesquisa que estamos realizando já mostra essa tendência dentre as 72 primeiras-damas com formação em Serviço Social. Apenas após a conclusão desta pesquisa será possível afirmar que a formação precarizada tem sido buscada pelas primeiras-damas como forma de legitimar sua atuação como gestoras da assistência social. Esse é um pressuposto de nossa pesquisa, como já apontado. Na realidade do Ceará, Estado onde residimos e vimos desenvolvendo trabalho de assessoria e capacitações em diferentes municípios, tal tendência vem se confirmando.

bos os anos da pesquisa, as formações com maior percentual são Pedagogia e Serviço Social, o que não é nenhuma surpresa, uma vez que esses cursos estão entre os três mais procurados na modalidade EaD. Outra observação é que as ações da assistência social por muito tempo estiveram atreladas a alguma “área afim”, como educação, saúde e habitação, então, supostamente, certas formações profissionais habilitariam as primeiras-damas para uma gestão “qualificada” da assistência social.

Percebe-se que a formação profissional que apresentou um aumento significativo de 2009 para 2013 entre as primeiras-damas foi o Serviço Social, com um aumento de 60%, o que significa dizer que essa profissão vem sendo entendida como aquela que melhor habilitaria para o exercício da gestão da assistência social, por alguns motivos mencionados a seguir.

Primeiro, pela perspectiva estigmatizante que acompanha a história do Serviço Social, entendido como “uma profissão auxiliar, de assistência”, conforme aponta Montaña (2011):

*De assistência num duplo sentido: por um lado, a assistência que realiza aos setores carenciados da população, aos seus “usuários”; mas também, por outro lado, aquela assistência que dirige, como profissional subalterno e auxiliar, a outros profissionais – médicos, advogados, etc. [...] O Serviço Social é em geral identificado, em concordância com o papel que as sociedades “patriarcais” atribuem às mulheres, como uma profissão que executa as decisões dos outros (os “políticos”), que conhece a realidade social por meio dos olhares dos outros (os “cientistas sociais”) e que assiste às populações carentes, mas como auxiliar de outros profissionais (médicos, advogados etc.) (p. 101; grifos do autor).*

Tal compreensão acerca do Serviço Social reproduz uma imagem socialmente difundida, estando presente na visão que outras profissões têm do Serviço Social, sendo bastante difundida entre os usuários e entre os próprios assistentes sociais. Tanto que alguns autores do Serviço Social, numa interpretação conservadora e en-

dógena da profissão, entendem sua gênese como “evolução, organização e profissionalização das formas ‘anteriores’ de ajuda, da caridade e da filantropia, vinculada agora à intervenção na ‘questão social’” (MONTAÑO, 2011, p. 19-20), ou seja, na interpretação desses autores, o Serviço Social seria uma especialização das formas anteriores de assistência social<sup>12</sup>.

Segundo, pela imagem social do Serviço Social, nos aspectos ressaltados por Ortiz (2010):

[...] vários elementos que compõem a imagem socialmente existente do Serviço Social, como o perfil voluntarista; a subalternidade; a exigência de respostas imediatas e geralmente limitadas ao nível da aparência da situação demandada; o primado dos valores morais do agente profissional sobre sua “especialização” técnica e a consequente desqualificação da teoria; dentre outros, parecem conviver com outros traços, que apontam para a construção de uma nova autoimagem profissional – aquela do profissional que defende e luta por direitos sociais e reconhece seu papel e limites na divisão social e técnica do trabalho, presente no projeto profissional hegemônico na atualidade. Há, em nosso entender, um progressivo distanciamento entre os elementos que, tradicionalmente, compõem a imagem social da profissão e aqueles que hoje atravessam o projeto e o perfil profissional a ele subjacente, redundando em um processo de metamorfose da imagem da profissão (ORTIZ, 2010, p. 142).

---

12 Entende-se assistência social conforme a definição dada por Mestriner (2008, p. 16): “A assistência social, além de delimitar a ação a um campo, o social, institucionaliza uma prática, imprime uma racionalidade, constrói um conhecimento. Assim ela compreende um conjunto de ações e atividades desenvolvidas nas áreas pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social”. Assim é que podemos considerar sua existência como um conjunto de práticas anteriores ao seu reconhecimento na esfera do Estado, enquanto direito.

Embora a imagem da profissão esteja em processo de metamorfose, como apontado por Ortiz (2010), decorrente do processo de renovação da profissão e da construção de um projeto de profissão que supera o conservadorismo, no cenário atual, aquela imagem social que interpreta o Serviço Social como prática voluntarista encontra solo fértil para ser reproduzida e evocada, uma vez que a atual configuração das políticas sociais demanda um atendimento acrítico e um perfil tecnicista, o que leva a um profissional preocupado em intervir no plano microssocial, ou seja, “nos problemas do indivíduo”, em sua situação de pobreza individual (SANTOS, 2007), daí o chamamento ao empreendedorismo e o reforço ao assistencialismo condicionado (transferência de renda) sendo colocados como estratégias de enfrentamento à pobreza (MAURIEL, 2012).

Num cenário onde o foco das políticas sociais, notadamente a de assistência social, se coloca nos mais pobres, requer-se um perfil profissional cada vez menos crítico e mais articulado com o chamamento moral. Desse modo, as primeiras-damas encontram legitimidade para continuar na gestão da política de assistência social, mesmo após a instauração do SUAS, principalmente quando respaldadas por uma formação profissional antenada com essas ideias. O que queremos explicitar é que parece haver uma tendência em se buscar a profissionalização, por parte das primeiras-damas, para atuarem na assistência social<sup>13</sup>.

Embora a pesquisa MUNIC não revele qual a modalidade de educação superior foi acessada pelas primeiras-damas, o aumento de 60% de primeiras-damas com formação profissional em Serviço Social, de 2009 a 2013, pode ter sido desencadeado por um processo que o Serviço Social passou a conhecer desde o ano de 2004,

---

13 Tal afirmação e seus desdobramentos são ainda resultado parcial de uma pesquisa em andamento. As análises apontadas aqui se basearam, por hora, nos dados estatísticos de aumento do número de primeiras-damas com formação em Serviço Social no período posterior à instauração do SUAS e da expansão da oferta de vagas em cursos de Serviço Social privados e à distância.

conhecido como “democratização do acesso à educação superior”<sup>14</sup>, que na verdade tem se colocado como processo de precarização da formação profissional superior, através da oferta de cursos privados e à distância. O crescimento do número de primeiras-damas secretárias de assistência social com formação em Serviço Social coincide com o processo de crescimento da oferta de cursos de Serviço Social na modalidade EaD em todo o Brasil.

No que se refere à “nova” concepção de assistência social, é interessante perceber que, mesmo após a implementação da Política Nacional de Assistência Social a partir de 2004, que em seu texto enfatiza a necessidade de romper com as expressões do clientelismo, do paternalismo, da tutela, da caridade e da benemerência que historicamente permearam a assistência social, a cultura do primeiro-damismo continua presente, pois compreendemos que a profissionalização pela via da formação precarizada em Serviço Social, na atualidade, legitima a atuação da primeira-dama na gestão da assistência social e, ao mesmo tempo, esta se apresenta como espaço privilegiado da reprodução do favor, do paternalismo e do clientelismo, embora do ponto de vista formal legitime e defenda a assistência social como direito. Ou seja, a linguagem da garantia de direitos incorporada ao discurso da primeira-dama camufla a existência da cultura do favor. Assim, a profissionalização da assistência social, via Serviço Social, não impede a reprodução do primeiro-damismo, ao contrário, reatualiza esse fenômeno.

---

14 “[É] fundamental destacar que o discurso de democratização do ensino superior apresentado pelo governo Lula vela, na realidade, um processo de certificação e não de formação qualificada de novos profissionais. Não se nega a necessidade de ampliação do acesso ao ensino superior, o que no Brasil é uma demanda latente. Contudo, reitera-se que o acesso deve ser um direito social, isto é, não mercantilizado. A via escolhida pela política [...] mantém o setor privado como central na oferta de vagas no nível superior de ensino, majoritariamente em IES não universitárias, passando ao largo da dimensão da pesquisa, em cursos mais lucrativos ao empresariado do ensino” (PEREIRA, 2009, p. 272).

Entendemos que, assim como no âmbito do Serviço Social há, na atualidade, um distanciamento dos elementos que conformam a imagem social de sua gênese, embora certos traços desta nunca tenham sido completamente eliminados (ORTIZ, 2010), no caso da assistência social, acontece o mesmo; existe uma contradição que precisa ser enunciada: a consolidação da Política Nacional de Assistência Social via SUAS, representa, sem dúvida, um grande avanço para a assistência social brasileira, porém, não foi suficiente para a superação da cultura assistencialista.

É possível dizer que ainda há um longo caminho a ser percorrido pela assistência social a fim de se superar a cultura assistencialista, visto que, “[n]a atualidade, a política de assistência social se depara com problemas referentes às frágeis estruturas institucionais de gestão, recursos humanos reduzidos e pouco qualificados e a (re)atualização de práticas clientelistas e do primeiro-damismo” (BONFIM, 2015, p. 147). Além disso, a expansão da oferta de serviços capilarizou o controle do Estado sobre a classe trabalhadora ao colocar a assistência social como importante estratégia de controle à pobreza. Percebe-se, pois, o caráter contraditório da assistência social nos marcos do projeto neoliberal, conforme elucida Mota (2010, p. 140-141):

A conjugação entre expansão pública e mercantilização faz parte das proposições neoliberais, postuladas como assecuratórias da equidade, cujo princípio é dar mais a quem tem menos. O que chama atenção é a capacidade que tiveram as classes dominantes em capilarizar politicamente a Assistência Social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento da crescente pauperização relativa, ampliando o exército industrial de reserva no seio das classes trabalhadoras. [...]. Instala-se uma fase na qual a Assistência Social, mais do que uma política de proteção social, se constitui num mito social [...] pela sua condição de ideologia e prática política [...].

Infere-se, pois, que a formalização de um comando único para a assistência social e o seu processo de municipalização colocaram

de forma objetiva a possibilidade de ruptura com as práticas clientelistas e paternalistas, reproduzidas pela cultura do favor. No entanto, o que percebemos foi que houve uma apropriação do espaço da política pública por parte do papel tradicional da primeira-dama: ao passo que se introduziu uma “nova” concepção de assistência social, enquanto direito, reafirmou-se a necessidade de fortalecer o papel da primeira-dama na gestão da política de assistência social, uma vez que uma ferramenta importante de controle político junto à população deixaria de estar inteiramente à disposição do poder local.

De acordo com Bonfim (2015), a ausência de uma cultura pública no que se refere aos direitos sociais no Brasil se coloca como obstáculo para efetivá-los numa perspectiva de direito público. Sendo assim, ao passo que a assistência social passou a se configurar como direito, este foi (re)apropriado pelo poder político como principal estratégia de legitimação do governo junto aos pobres, via primeiro-damismo, sem deixar de cumprir com as novas demandas postas pelo SUAS, uma delas, a profissionalização da assistência social: a competência técnica da primeira-dama, via formação profissional compatível com as necessidades da política, seria, pois, habilitadora para o cargo de secretária de assistência social.

Assim, o discurso das primeiras-damas incorporou a defesa dos direitos sociais em decorrência da exigência da política pública por uma nova forma de pensar e implementar a assistência social e, no campo da prática, a própria organização do SUAS as impeliu a buscar se capacitar, através da formação precarizada em Serviço Social, para atuar dentro das novas exigências do sistema. Existe uma tensão entre práticas arcaicas e atuais no campo da ação das primeiras-damas na assistência social. São novas-velhas práticas que se retroalimentam, conforme elucida Ortiz (2010, p. 216):

[...] a interpretação dialética do movimento da história alerta para o fato de que a luta e a interpenetração dos contrários é permanente; e, neste embate “velho” e “novo” se confrontam, se misturam, e se autoimplicam. Em determinados momentos, o “velho”, o “tradicional” subsume o “novo”, o “emergente”; e, em outros, é exatamente o contrário

que acontece. A oscilação entre esses dois polos depende fundamentalmente da disposição de luta das classes sociais em presença [...].

Podemos inferir que o primeiro-damismo, ao se inserir no âmbito do Estado, como gestor de instituições e políticas sociais, através da Política de Assistência Social, se coloca como forma política de reprodução das relações sociais capitalistas. Algumas características históricas da própria assistência social, somadas às do Serviço Social e à imagem social do papel de uma primeira-dama, tendem a se aproximar no cenário atual, reproduzindo a tensão velho-novo, através de inúmeras estratégias de reprodução da proposta neoliberal que, ancorada no pensamento pós-moderno<sup>15</sup>, reatualiza o conservadorismo. Podemos enunciar algumas delas: a “assistencialização” das políticas sociais; a atual configuração da assistência social, focada no combate à pobreza pela via da individualização dessa condição; o chamamento ao voluntarismo e ao solidarismo como estratégias de intervenção social; o “[...] moralismo travestido na defesa de direitos sociais. [...] a naturalização, a psicologização e a moralização do enfrentamento das expressões da “questão social” [que] nunca saíram do horizonte brasileiro [...]” (ORTIZ, 2010, p. 216)<sup>16</sup>.

Nesse cenário, exige-se um determinado perfil de profissional para atuar na assistência social e a formação na modalidade EaD reforça e atende a essas necessidades. Com a consolidação do SUAS, a partir de 2005, houve uma ampliação da oferta de vagas de trabalho

---

15 “O pensamento pós-moderno, com sua defesa de um pluralismo de jogos de linguagem que impossibilita ir além de consensos locais e temporais, não permite dispor de critério algum para discernir as injustiças sociais. Nos deixa a mercê do *status quo*, encerrados no existente e sem possibilidades de uma crítica sócio-política racional. Tal pensamento, ainda que se proponha o contrário, termina não oferecendo apoio à democracia e sendo um apoio às injustiças vigentes. Merece, portanto, ser denominado conservador ou neoconservador ou, ao menos, ser suspeito de realizar tais funções” (MARDONES, 1994, p. 38 apud SANTOS, 2007, p. 42).

16 Não nos cabe aqui analisar, em separado, e de forma aprofundada, cada um desses processos.

para os assistentes sociais<sup>17</sup> na assistência social, tendo em vista que esse profissional é demandado em todos os níveis de proteção dessa política. Acompanhando o aumento da oferta de vagas no mercado de trabalho, houve também um aumento na oferta de vagas para cursos de Serviço Social, principalmente no setor privado e na modalidade EaD. Esses dois processos, no entanto, vêm contribuindo para a legitimação de um determinado perfil de formação e exercício profissional no Serviço Social que dão sustentação e reproduzem o projeto neoliberal, bem como a cultura do favor, a partir dos aspectos apontados por Pinto (2016, p. 64):

Prevalece a funcionalidade da precarização do ensino relacionada ao tipo de profissional que se exige hoje no mercado: um profissional que tem como eixo de intervenção executar as determinações da política. Em especial na área da assistência, nas ações dos CREAS/CRAS, o currículo aligeirado e minimalista do MEC, que prevalece na EAD, é extremamente funcional, formando um profissional “tarefeiro” almejado pelas prefeituras.

Podemos inferir, então, que uma formação precarizada contribui para fragilizar também a política social. No caso da política de assistência social, uma política que vem buscando resistir às investidas de deslegitimação desta enquanto garantia de direitos, sendo equiparada ao favor, à benemerência e à filantropia, profissionalizar seus quadros pela via da formação precarizada não garante a ruptura com as práticas do assistencialismo e da caridade, pelo contrário, as reforça.

---

17 Cabe considerar que os assistentes sociais têm se inserido na Política de Assistência Social não só na execução dos serviços (como chamamos coloquialmente: “na ponta”), mas como técnicos da gestão (que às vezes é “braço direito” da primeira-dama), e como secretários de assistência social, conforme apontam os dados da pesquisa MUNIC. Em 2009, tínhamos 971 assistentes sociais na condução da política de assistência social, ocupando o cargo de secretárias/os de assistência social; em 2013 este número subiu para 1.076, um aumento de quase 10%.

Busca-se, pois, um profissional que atenda aos interesses do enfrentamento “moral” da desigualdade social e que execute a política sem refletir sobre o que está fazendo. Assim, se o Serviço Social, pela natureza de sua intervenção no âmbito do cotidiano, coloca o profissional para agir de forma imediata, muitas vezes deificando o instrumental técnico-operativo em detrimento do conhecimento teórico e político da realidade social, uma formação profissional aligeirada e precária reforçaria o aspecto “tarefeiro” e “tecnicista” da profissão, colocando em xeque o perfil crítico e reflexivo que o projeto de formação profissional traduzido nas Diretrizes Curriculares de 1996 e demais instrumentos de defesa do projeto profissional emancipatório almeja.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluimos, portanto, que o primeiro-damismo é uma estratégia particular de dominação burguesa no processo de modernização conservadora da sociedade brasileira, ou seja, é uma expressão do favor que é reforçado nesse momento histórico. Supõe-se que o primeiro-damismo deriva dessa cultura do favor que estaria balizada por sentimentos de ajuda ao próximo e de uma solidariedade privada que, historicamente, retirou a responsabilidade do Estado para com o social, deixando-o nas mãos “generosas” das primeiras-damas e seu voluntariado.

O Estado intervém nas expressões da “questão social” através da cultura do favor, reproduzindo ações conservadoras, colocando as mulheres na linha de frente de sua execução, para lidar com as contradições de classe, principalmente pela via de ações assistenciais. No contexto atual, essas estratégias ganham força devido ao “retorno”, no âmbito das relações sociais, das práticas conservadoras e das características das políticas sociais: focalizadas, desistoricizadas etc. Embora do ponto de vista legal a assistência social tenha ganhado o estatuto de política social, ainda encontra dificuldade de romper com a marca de sua gênese enquanto prática.

A legitimidade do primeiro-damismo, no atual contexto, tendo em vista as críticas ao papel subalterno da mulher na esfera pública, passa a se dar não mais somente pela marca de gênero, mas aponta para um fator novo: o caráter de profissionalidade que passa a ter através da busca pela formação profissional precarizada, principalmente em Serviço Social. Tal formação reedita o conservadorismo na profissão, tornando-a adequada para profissionalizar a primeira-dama, através da reprodução de certa imagem social do Serviço Social: aquela da gênese da profissão. Em outros termos, essa profissionalidade é buscada em um determinado tipo de formação profissional que ao invés de criticar as marcas históricas da profissão, as reforça e legitima, ou seja, coloca-se na contramão do que é defendido hoje pelo Serviço Social, através dos postulados éticos e dos princípios de seu projeto profissional.

Se confirmada, em desdobramentos futuros de pesquisa, essa afirmação de que há uma busca por parte das primeiras-damas por se profissionalizar, via formação profissional precarizada em Serviço Social, para manterem sua atuação como gestoras da assistência social, teremos um grande desafio enquanto profissão pela frente: esse perfil profissional irá atuar na assistência social não para romper com as marcas históricas do assistencialismo, mas, muito provavelmente, para reforçá-las. Nesse sentido, se a Política de Assistência Social, na sua atual configuração, solicita um profissional meramente executor, que realize práticas imediatistas, a formação profissional precarizada reforça esse perfil profissional. Ou seja, uma política precarizada exige um profissional precarizado, um profissional precarizado precariza a política.

## REFERÊNCIAS

- BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- \_\_\_\_\_.; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica de Serviço Social).
- BONFIM, Paula. *Conservadorismo moral e serviço social: a particularidade da formação brasileira e a sua influência no cotidiano de tra-*

- balho dos assistentes sociais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- BOVOLENTA, Gisele Aparecida. Os benefícios eventuais junto à política de assistência social: algumas considerações. In: *O Social em Questão*, ano XVII, n. 30, 2013, p. 273-286.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. In: *Revista Temporalis*, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, ano 2, n. 3, Brasília: ABEPSS, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2014.
- IANNI, Octavio. *A ideia de Brasil moderno*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. In: MOTA, Ana Elizabete. (Org.). *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 179-195.
- MESTRINER, Maria Luiza. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_. *A natureza do Serviço Social: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- MOTA, Ana Elizabete. (Org.). Apresentação. In: \_\_\_\_\_. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 15-18.
- \_\_\_\_\_. A centralidade da Assistência Social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: \_\_\_\_\_. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 133-146.
- \_\_\_\_\_. *Cultura da Crise e Seguridade Social*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- \_\_\_\_\_; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA,

- Ana Elizabete. (Org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 180-198.
- ORTIZ, Fátima Grave. *O serviço social no Brasil: os fundamentos de sua imagem e da autoimagem de seus agentes*. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.
- PEREIRA, Larissa Dahmer. Mercantilização do ensino superior, educação a distância e Serviço Social. In: *Katálisis*, Florianópolis, v. 12, n. 2, 2009, p. 268-277.
- PINTO, Marina Barbosa. Mudanças no trabalho do assistente social: exercício e formação profissionais. In: SANTOS, Cláudia Mônica dos; LEWGOY, Alzira Maria Baptista; ABREU, Maria Helena Elpidio. (Orgs.). *A supervisão de estágio em serviço social: aprendizados, processos e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 57-78.
- PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 11. ed. São Paulo: Brasiliense, 1971.
- SANTOS, Josiane Soares. *Neoconservadorismo pós-moderno e serviço social*. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção questões da nossa época; v. 132).
- SCHWARZ, Roberto. As ideias fora do lugar. In: \_\_\_\_\_. *Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 2012. p. 11-31.
- TORRES, Iraíldes Caldas. *As primeiras-damas e a assistência social: relações de gênero e de poder*. São Paulo: Cortez, 2002.

\*\*\*

## **Moíza Siberia Silva de Medeiros**

Professora efetiva no departamento de Serviço Social e Coordenadora do Curso de Bacharelado em Serviço Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE - Campus Iguatu). Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

*moiza.medeiros@ifce.edu.br*

Esta publicação foi impressa em 2019 pela gráfica Imos  
em papel offset 75g/m<sup>2</sup>, fonte ITC Franklin Gothic,  
tiragem de 500 exemplares.